Dossier Europe (I et II) paru dans *Eléments* en 2008

[texte intégral]

Europe : la déception

Quand on parle aujourd'hui de l'Europe, les termes qui reviennent le plus souvent sont ceux d'impuissance, de paralysie, de déficit démocratique, d'opacité, d'architecture institutionnelle incompréhensible. L'incapacité de l'Europe à empêcher la guerre dans l'ex-Yougoslavie, qui a finalement débouché sur le spectacle humiliant des premiers bombardements américains sur une capitale européenne depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, a été une illustration exemplaire de cette situation. Pendant des décennies, la construction européenne avait été présentée comme une solution ; elle est devenue un problème que personne ne sait plus résoudre. Elle donnait hier des raisons d'espérer ; aujourd'hui, elle fait peur. On en attendait un plus, on en redoute un moins. Le projet européen ne s'assortit d'aucune finalité précise. Il n'a ni contours géographiques ni formes politiques bien caractérisées. Il manifeste une incertitude existentielle aussi bien stratégique qu'identitaire, que les souverainistes et les eurosceptiques ont beau jeu d'exploiter.

Il a depuis longtemps été remarqué que les abandons de souveraineté auxquels consentent les nations ne sont nullement compensés par un renforcement de la souveraineté européenne. Cette absence de transferts à un acteur politique européen souverain est particulièrement préoccupante. Entre les nations et l'Europe, la souveraineté semble s'évanouir. Malgré ses 450 millions d'habitants, l'Europe reste une non-puissance, incapable de définir de manière unitaire une politique étrangère et de défense correspondant à ses intérêts propres. Associant, selon la formule de Régis Debray, « une structure économique simple et un désert symbolique »[1], elle est à l'image de cette Belgique restée en 2007 sans gouvernement pendant des mois, dans l'attente d'un hypothétique compromis. L'ancien ministre des Affaires étrangères Hubert Védrine l'a dit sans détours : « L'Europe ne sait plus qui elle est, ni ce qu'elle veut ».

La « déconstruction » de l'Europe a commencé au début des années 1990, avec les débats autour de la ratification du traité de Maastricht. C'est dès cette époque que l'avenir de l'Europe est apparu comme éminemment problématique et que nombre d'Européens

convaincus ont commencé à déchanter. Au moment où la globalisation faisait naître des craintes supplémentaires, les gens ont bien vu que « l'Europe » ne garantissait pas un meilleur pouvoir d'achat, une meilleure régulation des échanges commerciaux dans le monde, une diminution des délocalisations, une régression de la criminalité, une stabilisation des marchés de l'emploi ou un contrôle plus efficace de l'immigration, bien au contraire. La construction européenne est apparue à bien des égards, non comme un remède à la globalisation, un rempart contre une dérégulation généralisée à l'échelle planétaire, mais comme une étape de cette même globalisation. Beaucoup y ont vu « le vecteur d'un arasement de toutes les valeurs enracinées au nom d'un mondialisme sans mémoire et sans visage » (Jean-Michel Vernochet)[2]. Les critiques de droite et de gauche, les peurs nationales et les inquiétudes sociales, se sont alors ajoutées les unes aux autres et le désenchantement a commencé à gagner les milieux les plus variés. L'aboutissement final a été le « non » au référendum de mai 2005 sur le projet de Constitution.

Dès le départ, la construction de l'Europe s'est en fait déroulée en dépit du bon sens. Quatre erreurs essentielles ont été commises : 1) Etre partis de l'économie et du commerce au lieu de partir de la politique et de la culture en s'imaginant que, par un effet de cliquet, la citoyenneté économique déboucherait mécaniquement sur la citoyenneté politique. 2) Avoir voulu créer l'Europe à partir du haut, au lieu de partir du bas. 3) Avoir préféré un élargissement hâtif à des pays mal préparés pour entrer dans l'Europe à un approfondissement des structures politiques existantes. 4) N'avoir jamais voulu statuer clairement sur les frontières de l'Europe et sur les finalités de la construction européenne.

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, les promoteurs de la construction européenne avaient comme objectif avoué de créer dans une Europe ravagée par deux guerres civiles sanglantes au cours du XX[e] siècle les conditions d'une paix durable. Cette ambition coïncidait avec l'effondrement d'un ordre du monde eurocentré, mais aussi avec la division binaire de l'Europe entre une zone « libre » soumise à l'influence des Etats-Unis et une Europe centrale et orientale dominée par l'Union soviétique. Cependant, plusieurs projets concurrents s'opposaient au départ. Celui qui a prévalu, porté par Jean Monnet et qui reposait sur le primat de l'économie, s'est imposé au détriment du projet des fédéralistes (Alexandre Marc, Robert Aron, Denis de Rougemont) et du projet néocarolingien d'un Otto de Habsbourg.

Ouvert le 7 mai 1948 sous la présidence de Winston Churchill, le célèbre Congrès de La Haye réunit près de 800 personnalités venues de dix-sept pays. Denis de Rougemont y est à la fois le rapporteur de la commission culturelle et le rédacteur de la Déclaration finale, le célèbre *Message aux européens*, qui jette notamment les bases de ce qui deviendra le Conseil de l'Europe. Mais les travaux font vite apparaître deux grands courants opposés : d'un côté les fédéralistes, partisans d'une construction rapide de l'Europe politique à partir de la base et dans le respect de la diversité des peuples, et de l'autre les « fonctionnalistes » ou « unionistes », selon qui la priorité doit être donnée à une Europe économiquement intégrée et qui en tiennent pour un simple rapprochement des gouvernements et des parlements dans une optique gestionnaire allant jusqu'au saint-simonisme. Ce sont les seconds qui l'emporteront. C'est d'ailleurs à ce même congrès de La Haye que Churchill crée le Mouvement européen (United European Movement), dont il devient président d'honneur aux côtés de deux démocrates-chrétiens, Konrad Adenauer et Alcide De Gasperi, mais aussi de deux socialistes, le Français Léon Blum et le Belge Paul-Henri Spaak. L'Union européenne des fédéralistes

(UEF) a été créée, elle, fin 1946. Elle sera principalement animée par l'ancien chef du mouvement « Combat », Henri Frenay, et par l'Italien Altiero Spinelli.

Obsédés par l'économie, les « pères fondateurs » des Communautés européennes ont volontairement laissé la culture de côté. Leur projet d'origine, quand il ne se rattachait pas à la vieille idée « pan-européenne » de Richard N. Coudenhove-Kalergi[3], visait à fondre les nations dans des espaces d'action d'un genre nouveau dans une optique fonctionnaliste[4]. Pour Jean Monnet et ses amis, il s'agissait de parvenir à une mutuelle intrication des économies nationales d'un niveau tel que l'union politique deviendrait nécessaire, car elle s'avèrerait moins coûteuse que la désunion. L'intégration économique, autrement dit, devait être le levier de l'union politique.

Formé outre-Atlantique (dès les années 1920, le financier Paul Warburg le prend sous sa protection), ancien secrétaire général adjoint de la Société des Nations, Jean Monnet écrivait à Franklin D. Roosevelt le 5 août 1943 : « Il n'y aura pas de paix en Europe si les Etats se reconstituent sur la base de souverainetés nationales. Ils devront former une fédération qui en fasse une unité économique commune ». Monnet sera en 1951 le premier secrétaire général de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), embryon de la future Europe de Bruxelles. On sait aussi qu'il anima dans les années 1960 un Comité pour les Etats-Unis d'Europe, où figuraient plus de 130 responsables de partis et de syndicats de l'Europe des Six[5].

Si Monnet incarnait l'inspiration économique de l'Europe, Robert Schuman en représentait la part catholique, sinon mystique, de pair avec l'Allemand Konrad Adenauer et l'Italien Alcide De Gasperi. Initialement, la construction de l'Europe eut aussi des bases catholiques, qu'on ne saurait sous-estimer[6]. Le projet de Jean Monnet reçut d'ailleurs l'aval du pape Pie XII, ouvrant ainsi la voie, au cours des décennies suivantes, à ce que Jean-Paul Bled a justement appelé « l'investissement des partis démocrates-chrétiens dans l'édification d'une société fonctionnelle, précipitant l'avènement de l'ère des neutralisations »[7]. L'Europe jouant pour eux « le rôle d'une idéologie de substitution »[8], les partis démocrates-chrétiens joueront un rôle essentiel dans les débuts de la construction européenne. « La démocratie chrétienne, écrit Christophe Réveillard, assume la responsabilité fondamentale d'avoir fait avaliser consciemment ou non par une partie importante de catholiques que le processus de construction européenne poursuivait l'objectif de rétablissement de l'unité spirituelle perdue, voire d'une "Europe vaticane" »[9].

Il n'en est pas moins évident que, dès la déclaration Schuman du 9 mai 1950, puis la signature du traité de Rome le 25 mars 1957, « le primat de la relation marchande et l'organisation de tous les rapports sociaux comme éléments au service de cette primauté sont au centre du projet européen »[10]. N'oublions pas que le premier nom de « l'Europe » fut « Marché commun ». Cet économisme initial a bien entendu favorisé la dérive libérale des institutions, ainsi que la lecture essentiellement économique des politiques publiques qui sera faite à Bruxelles. Loin de préparer l'avènement d'une Europe politique, l'hypertrophie de l'économie a rapidement entraîné la dépolitisation, l'effacement des anciens systèmes de représentation, la consécration du pouvoir des experts, ainsi que la mise en œuvre de stratégies technocratiques obéissant, elles, non pas tant à des logiques économiques qu'à des impératifs de rationalité fonctionnelle. François Bayrou dira plus tard : « Un cancer ronge l'Europe. Le cancer européen, c'est que tout y semble technique, et que plus rien n'y est

politique »[11].

Ce parti-pris en faveur de l'économie explique évidemment le déficit démocratique, maintes fois relevé, des institutions européennes : aujourd'hui encore, la Commission européenne échappe pratiquement à tout contrôle, le Conseil des ministres, issu des gouvernements européens, n'a de comptes à rendre à personne, le choix du président de la Banque centrale n'a pas à être confirmé par le Parlement, et la nomination des membres de la Cour de justice de l'Union est la seule affaire des gouvernements. Quant au Parlement européen, élu au suffrage universel depuis 1979, il s'est de longue date transformé en pétaudière. « Jamais l'Union européenne n'a été pensée ni animée par des politiques », remarquait récemment Jean-Claude Eslin[12].

Parallèlement, cet économisme a donné naissance à une conception de la citoyenneté vidée de sa substance politique. Reposant sur l'idéologie transnationale des droits de l'homme, indépendamment de toute inscription territoriale particulière, cette citoyenneté ne se définit plus par la capacité de participation politique, mais par la jouissance de droits-créances dans le domaine économique ou social et par la constitution d'un espace juridique unifié, le rôle de l'Etat étant réduit à sa capacité « providentielle » de gestion et de redistribution des biens collectifs. Il est évident que, dans cette dernière conception de la « citoyenneté », la différence de situation, dans un pays donné, entre les nationaux et les étrangers en situation régulière devient imperceptible : tout projet politique commun ayant été évacué, la seule résidence à titre de consommateur ou d'usager ouvre droit à la citoyenneté[13].

En 1992, avec le traité de Maastricht, on est passé de la Communauté européenne à l'Union européenne. Ce glissement sémantique est lui aussi révélateur : ce qui unit est moins fort que ce qui est commun. Le passage d'un terme à l'autre, comme l'a remarqué René Passet, « consacrait la primauté des impératifs du libre-échange sur ceux du rapprochement des peuples »[14]. Remarquant que, « dans la courte histoire des démocraties, les peuples démocratiques se sont plus souvent battus pour défendre leur patrie que pour défendre les valeurs démocratiques », Dominique Schnapper a de son côté fort justement souligné « le risque que les sociétés modernes se délitent à cause de l'affaiblissement du civisme et de la dimension politique de la vie lorsque les sociétés sont organisées autour de la production des richesses et de la recherche du bien-être des individus », ajoutant que la construction européenne, dans la mesure même où elle associe dépolitisation et marchandisation accrue des rapports sociaux, « comprend le risque de contribuer involontairement à dépolitiser les sociétés démocratiques », car « la politique ne consiste pas seulement à produire et à redistribuer des richesses, elle a à voir avec les valeurs et la volonté »[15].

Jacques Chirac disait dans son célèbre appel de Cochin, en 1978 : « Nous disons non à une France vassale dans un empire de marchands ». On sait ce qu'il en est advenu. L'Europe d'aujourd'hui, c'est d'abord l'Europe de l'économie et de la logique du marché, le point de vue d'une large partie des élites libérales étant qu'elle ne devrait être rien d'autre qu'un vaste supermarché obéissant exclusivement à la logique du capital.

La deuxième erreur, on l'a dit plus haut, a consisté à vouloir créer l'Europe à partir du haut, c'est-à-dire à partie des institutions de Bruxelles. Comme le souhaitaient les tenants du « fédéralisme intégral », une saine logique aurait au contraire voulu qu'on parte du bas, du quartier et du voisinage (lieu d'apprentissage de base de la citoyenneté) vers la commune, de

la commune ou de l'agglomération vers la région (le département ne correspond à rien), de la région vers la nation, de la nation vers l'Europe. C'est ce qu'aurait permis notamment l'application rigoureuse du principe de subsidiarité. Or ce principe, dès l'instant où les instances européennes s'en sont emparées, a été « transformé en principe d'efficacité, c'est-à-dire en un principe jacobin, donc retourné en son contraire »[16]. La subsidiarité exige que l'autorité supérieure intervienne dans les seuls cas où l'autorité inférieure est incapable de le faire (principe de compétence suffisante). Dans l'Europe de Bruxelles, où une bureaucratie centralisatrice tend à tout réglementer par le moyen de ses directives, l'autorité supérieure intervient chaque fois qu'elle s'estime capable de le faire, avec comme résultat que la Commission décide de tout parce qu'elle se juge omnicompétente. Dans ces conditions, l'autorité que conservent les échelons inférieurs n'est jamais qu'une autorité déléguée

La dénonciation rituelle par les souverainistes de l'Europe de Bruxelles comme une « Europe fédérale » ne doit donc pas faire illusion : par sa tendance à s'attribuer autoritairement toutes les compétences, elle se construit au contraire sur un modèle très largement jacobin. Loin d'être « fédérale », elle est même jacobine à l'extrême, puisqu'elle conjugue autoritarisme punitif, centralisme et opacité.

La troisième erreur a consisté à élargir inconsidérément l'Europe, alors qu'il aurait fallu en priorité approfondir les structures existantes, tout en menant un vaste débat politique dans l'ensemble de l'Europe pour tenter d'établir un consensus sur les finalités. Issue du traité de Rome de 1957, la Communauté économique européenne (CEE) ou « Marché commun » comptait au départ six Etats membres : l'Allemagne, la France, l'Italie et les trois pays du Benelux. L'élargissement progressif de l'Europe (à l'Angleterre et au Danemark en 1972-73, à la Grèce, à l'Espagne et au Portugal entre 1981 et 1986, à la Suède, à la Finlande et à l'Autriche en 1995, aux pays d'Europe centrale, à Chypre et à Malte en 2004) s'est fait pour des raisons fondamentalement économiques, auxquelles a pu s'ajouter le désir de certains pays (nordiques notamment) de sortir de leur marginalité géopolitique. Aucune de ces nouvelles adhésions n'a été accompagnée d'une réforme institutionnelle, les libéraux ayant toujours joué l'élargissement contre l'approfondissement. Alors que les enjeux étaient considérables, aucune n'a fait non plus l'objet d'une consultation populaire.

Bien entendu, tous les Etats membres de l'actuelle Union européenne font partie de l'Europe et, comme tels, ont vocation à s'intégrer dans une structure institutionnelle commune. Il aurait d'ailleurs été bon de le rappeler au moyen d'une déclaration solennelle lors de l'effondrement du système soviétique. Mais ces pays ne peuvent s'intégrer dans une structure commune que pour autant que celle-ci dispose déjà d'institutions politiques intégrées, assorties de règles précises conditionnant l'entrée des nouveaux arrivants à une volonté politique elle aussi clairement affirmée. C'est précisément cette volonté qui fait défaut.

On l'a vu tout particulièrement lors de l'élargissement aux pays d'Europe centrale, décidé en mai 2004 et qui doit prochainement s'étendre à la Roumanie et à la Bulgarie. La plupart de ces pays, qui avaient été définitivement acceptés au sommet de Copenhague de décembre 2002 selon des critères fixés dès 1993, n'ont en fait demandé à adhérer à l'Union européenne que pour bénéficier de la protection de l'OTAN, ainsi qu'en témoigne le soutien qu'ils ont apporté à l'intervention militaire américaine en Irak. Ils parlaient d'Europe, mais ne rêvaient que de l'Amérique, comme l'a également montré l'achat par la Pologne, moins de quinze

jours après son entrée dans l'Union européenne, d'avions américains F16 de préférence au Mirage français ou au Jas-39 Gripen suédois[17]. Compte tenu de la disparité des conditions sociales et des systèmes fiscaux, elle-même génératrice de distorsions de compétitivité, cet élargissement aux pays de l'Est a en outre déclenché un chantage aux délocalisations au détriment des salariés.

Sans aucune réforme institutionnelle, sans engagement financier suffisant et sans consultation ni soutien populaires, on s'est borné à offrir à dix anciens pays du glacis soviétique, convertis de fraîche date à l'économie de marché, l'entrée dans ce qu'ils percevaient comme un pays de cocagne sans réaliser que leurs sentiments véritablement européens étaient d'autant plus réduits que leur atlantisme était plus accentué. Il en est résulté une dilution et une perte d'efficacité qui ont rapidement convaincu tout le monde qu'une Europe à vingt-cinq ou à trente était tout simplement ingérable, opinion qui s'est encore renforcée des inquiétudes culturelles, religieuses et géopolitiques liées aux perspectives d'adhésion de la Turquie.

La vérité est que, plus l'élargissement s'étend, plus l'approfondissement devient difficile. Un éditorial paru dans *Le Monde* le 19 janvier 2000 parlait d'ailleurs à ce propos de « deux objectifs parfaitement antinomiques ». La puissance n'est pas en effet seulement une affaire de taille. Ici, non seulement le principe « plus on est grand, plus on est fort » ne vaut plus, mais il s'inverse : plus l'Union européenne s'étend sans se réformer, plus son impuissance s'accroît. Ce qui revient à dire qu'au-delà d'un certain seuil, l'Europe change de nature et ne peut plus fonctionner comme avant[18]. Comment pourrait-on en effet arrêter une politique commune à vingt-cinq ou vingt-sept ?

L'entrée dans l'Union européenne d'un pays de 72 millions d'habitants comme la Turquie, qui deviendrait ainsi, du seul fait de son poids démographique, l'Etat membre le plus influent en termes de droit de vote, perspective soutenue par les Etats-Unis mais à laquelle la majorité des Européens sont nettement opposés, scellerait définitivement une fuite en avant dans l'élargissement au détriment de l'approfondissement, ruinant à jamais l'espoir de voir l'Europe devenir une véritable entité politique. Comme l'a écrit Jean-Louis Bourlanges, « l'adhésion de la Turquie trancherait une hésitation d'un demi-siècle entre deux conceptions de l'Union, idéologique d'un côté, géopolitique de l'autre. Elle consacrerait la victoire d'une Europe éthérée, réduite à l'exaltation de valeurs universelles et du droit, sur une Europe enracinée dans une terre et une histoire particulière, la victoire d'une Europe onusienne sur une Europe carolingienne. Jean Monnet, le voyageur sans bagages de la paix universelle, le champion planétaire de la résolution des conflits, l'emporterait définitivement sur Robert Schuman, l'homme d'un lieu et d'un temps, attaché par toutes les fibres de son être à sa Lorraine déchirée, résolu en chrétien, en lotharingien, en français et en allemand à retrouver – à travers la réconciliation des peuples de l'espace rhénan – le fil perdu d'une civilisation commune, la spécificité d'un modèle social façonné par l'histoire, le secret d'une résurrection solidaire de peuples brisés et ruinés par la folie de leurs Etats respectifs »[19].

Quatrième erreur : le débat sur les frontières, c'est-à-dire sur la réalité *géographique* de l'Europe, a constamment été escamoté, tout comme le débat sur l'identité européenne et les finalités de ses institutions, et cette indétermination n'a cessé d'affecter le projet européen d'une ambiguïté propice à tous les glissements. La crainte de nombre d'eurocrates a visiblement été d'enfermer le développement de l'Union dans des frontières trop précises.

Certains d'entre eux, Michel Rocard par exemple, ou encore Dominique Strauss-Kahn plaidant pour une Europe « allant de l'Arctique au Sahara »[20], ne se cachent d'ailleurs pas de voir dans l'Union européenne un ensemble multicivilisationnel promis, comme le marché, à une extension indéfinie. La tâche de l'Union serait en quelque sorte d'abolir la différence entre l'Europe et la non-Europe, ruinant ainsi d'emblée ce qui devait être sa raison d'être, en même temps que toute possibilité pour elle de devenir un acteur à part entière sur la scène internationale.

Les frontières de l'Europe sont dictées par l'histoire comme par la géographie : elles s'arrêtent à l'ouest aux rives de l'Atlantique, au nord aux régions circumpolaires, au sud au Bosphore, à l'est aux portes de la zone d'influence russe. C'est à ce cadre territorial que les Européens doivent s'en tenir s'ils veulent jouer leur rôle au sein d'un monde multipolaire – ce qui n'exclut pas, bien entendu, la signature d'accords de partenariat privilégié avec leurs plus proches voisins. Mais l'absence de débat sur les frontières est lui-même lié à l'absence de débat sur les finalités. Que l'Europe choisisse de devenir une grande zone de libre-échange ou une puissance autonome implique en effet, pour les deux projets, des frontières différentes (le premier projet exige l'adhésion de la Turquie, par exemple, alors que le second l'exclut).

Enfin, le problème capital de la langue de l'Europe n'a jamais été sérieusement soulevé, alors qu'il se pose d'une façon cruciale à un moment où l'Union européenne est en passe de compter près de 30 Etats membres. Comment l'Europe pourrait-elle fonctionner avec 25 ou 30 langues officielles, alors que les Nations-Unies n'en connaissent que cinq ou six ? L'Europe doit avoir une langue qui lui soit propre, mais qui coexiste en même temps avec les autres langues nationales ou régionales déjà existantes (le multilinguisme, c'est l'avenir). Si elle ne s'y résout pas, c'est évidemment l'anglais qui s'imposera par défaut. L'apprentissage d'une langue commune demanderait au moins une génération. C'est dire l'ampleur du retard déjà pris.

L'Europe, enfin, n'a cessé de se construire sans les peuples. On pourrait même dire que la grande constante des « faiseurs d'Europe » a été leur méfiance irrépressible vis-à-vis de toute demande d'arbitrage émanant des électeurs, c'est-à-dire des peuples. L'Europe aspire à devenir une entité politique, mais elle n'a jamais été fondée politiquement[21]. Même la supranationalité existante actuellement n'a pas résulté d'une délibération publique ou d'un processus démocratique, mais d'une décision judiciaire de la Cour européenne de justice qui, dans ses deux arrêts fondamentaux de 1963 et 1964, a élevé les traités fondateurs de l'Europe au rang de « charte constitutionnelle », avec pour effet direct la primauté du droit communautaire par rapport aux droits nationaux. Le Parlement européen, seule instance porteuse de la souveraineté populaire, est privé à la fois de son pouvoir normatif et de son pouvoir de contrôle. Avec l'arrivée des nouveaux Etats membres, il ne produit plus qu'une cacophonie politiquement inaudible. Le primat du droit est ainsi allé de pair avec le primat de l'économie.

Plus récemment, on a formulé un projet de Constitution sans que jamais soit posé le problème du pouvoir constituant, et lorsque l'on a consulté le peuple par voie de référendum, comme en France en 2005, cela a été, au vu des résultats, pour s'en repentir amèrement et se jurer qu'on ne le ferait plus. Une Constitution implique un pouvoir constituant, car aucun pouvoir public (*potestas*) ne peut se substituer à l'autorité (*auctoritas*) du peuple ou de ses représentants. Une assemblée constituante n'est légitime que si elle s'appuie sur la

souveraineté populaire. Or, le projet de traité constitutionnel, issu de la Convention sur l'avenir de l'Europe créée en décembre 2001 au Conseil européen de Laeken et présidée par Valéry Giscard d'Estaing, non seulement ne le prévoyait pas, mais a pu être présenté comme « un déni radical du pouvoir constituant que sont le ou les peuples européens »[22].

Ce projet n'avait d'ailleurs rien d'une Constitution. Une Constitution est un document relativement simple, au volume assez limité ; le projet de traité pesait plus de 800 pages (ce qui permettait d'éloigner les curieux). Une Constitution se contente de fixer des normes et des règles, d'énoncer des principes fondateurs et de définir un cadre durable dans lequel fonctionneront les institutions, mais elle n'arrête ou ne détermine aucune politique particulière ; elle se situe au-dessus du débat politique, qu'elle se borne à rendre possible, car c'est au peuple qu'il revient de trancher en matière d'orientations et de choix politiques. Elle ne détermine pas non plus de manière immuable des alliances militaires, qui peuvent changer en fonction des conjonctures ou des événements. Le traité, tout au contraire, gravait dans le marbre ou coulait dans le bronze toutes sortes d'orientations en matière économique et en matière de défense, qu'il espérait ainsi rendre irréversibles en les soustrayant au jugement et aux choix des citoyens.

Le projet de traité constitutionnel faisait du marché à la fois la valeur suprême et l'objectif central de l'Union, celle-ci étant censée agir « conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre » (art. III-177, 178, 179, 185, 246 et 279), principe qui devait même s'imposer « aux services publics d'intérêt économique général » (art. III-166). S'agissant des relations entre l'Union et le reste du monde, il était indiqué que « l'Union encourage l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale » (art. III-292) et qu'elle contribue à la « suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux » (art III-314). Il était en outre précisé que « les restrictions tant aux mouvements de capitaux qu'aux paiements entre les Etats membres et entre les Etats membres et les pays tiers sont interdites » (art. III-156), et aussi que les aides publiques « destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine » ne sont acceptables que lorsqu'elles « n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence » (art. III-167). Le droit au travail était remplacé par la « liberté de chercher un emploi et de travailler » (art. II-75), le droit cédant ainsi la place à une simple autorisation. Quant à l'indépendance de la Banque centrale européenne, elle était évidemment confirmée (art. I-30), interdisant ainsi toute politique monétaire. La politique budgétaire étant déjà interdite par le pacte de stabilité et la politique industrielle par l'interdiction de toute entrave à la concurrence, le projet visait bel et bien à institutionnaliser, en leur donnant une base juridique inamovible, les principes économiques du libéralisme, c'est-à-dire les principes du capitalisme des marchés libéralisés : le démantèlement des protections sociales et le libre jeu des appareils dominants du Capital[23].

Le projet faisait aussi plusieurs fois allusion à l'« économie sociale de marché », expression faisant référence aux théories des économistes libéraux allemands d'après-guerre, dans lesquelles le social, loin de représenter un correctif ou une régulation extérieure au marché, est au contraire censé en être lui-même l'effet. Le marché, dans cette optique, est le seul opérateur du « progrès social »[24].

En ce qui concerne les questions de défense, le projet de traité stipulait que, « pour mettre en œuvre une coopération plus étroite en matière de défense mutuelle, les Etats membres participants travailleront en étroite coopération avec l'OTAN » (art. I-41). Mieux encore, il

était explicitement indiqué que « les engagements et la coopération dans ce domaine [la défense] demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'OTAN, qui reste pour les Etats qui en sont membres le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre » (art. I-40). C'était par là constitutionnaliser la dépendance de l'Europe vis-à-vis d'une Alliance atlantique largement dominée par Washington.

Le projet de traité prétendait enfin donner « la même valeur juridique que les traités », c'est-à-dire pleine force contraignante, à la Charte des droits fondamentaux proclamée le 7 décembre 2000 au sommet de Nice. Or, l'adoption de ce document hybride représenterait une véritable révolution juridique. La Charte tourne en effet le dos au modèle de l'« Etat légal », dans lequel la loi est dite souveraine parce qu'elle est l'expression de la volonté générale exprimée par le peuple, pour lui substituer celui de l'« Etat de droit » fondé, non sur le peuple, mais sur la « société civile » et qui se caractérise par la possibilité de recours juridictionnels contre la loi. Son préambule (art. 2) précisait que « l'Union assure la libre circulation, des services, des marchandises et des capitaux » (sans que personne ne se soit étonné de voir la libre circulation des capitaux présentée comme un « droit fondamental » !). Le contenu du document était par ailleurs en grande partie calqué sur la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, œuvre du Conseil de l'Europe et qui, comme telle, est soumise à la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme, rivale en la matière de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), équivoque pour le moins impropre à faire une émerger une identité communautaire propre à l'Union[25].

En mai-juin 2005, le rejet par les Français et les Hollandais du projet de traité « établissant une Constitution pour l'Europe » avait fait plonger les eurocrates dans la dépression, ceux-ci expliquant aussitôt la crise de l'Europe par le résultat des référendums – au lieu de comprendre que c'est au contraire le dysfonctionnement des institutions européennes qui était à l'origine de ce résultat[26].

Il est exact que l'hétérogénéité du « non » français au référendum sur l'Europe, cause principale de son succès (celui-ci ayant résulté de l'addition de motifs de refus très différents), le rend aussi difficile à interpréter. Le « non » a regroupé aussi bien des souverainistes hostiles à toute forme d'unification politique de l'Europe, qu'ils considéraient comme antinomique d'une souveraineté nationale sacralisée, que des europhiles convaincus mais non disposés à se rallier aux principes du libéralisme consacrés par le traité, qui souhaitaient provoquer un « choc salutaire » en imposant un coup d'arrêt à une folle fuite en avant, sans oublier ceux qui redoutaient la possible entrée de la Turquie dans l'Union (ou, d'une façon plus générale, son élargissement inconsidéré), la détérioration de la situation de l'emploi, l'aggravation de la situation économique, et enfin des électeurs (les plus nombreux peut-être) simplement désireux d'exprimer leur mauvaise humeur face au gouvernement en place ou de sanctionner la classe politique toutes tendances confondues. Mais ce qui reste frappant, c'est l'ampleur du fossé révélé par le vote entre les sentiments du peuple, hostile à 54,6 % au traité, et les positions des parlementaires, qui lui étaient favorables à 93 %.

Le fait est, en tout cas, que ces votes négatifs n'ont en rien servi de leçon : personne ne s'est avisé qu'il faudrait peut-être s'engager sur une autre voie, plus conforme à la volonté populaire. Les eurocrates se sont employés, tout au contraire, à trouver le moyen pratique de ne tenir aucun compte de l'avertissement qui leur avait été lancé. Le résultat a été le projet de « traité simplifié » adopté au sommet de Lisbonne, qui a pour seul objet de contourner

l'opposition au traité constitutionnel européen en reproposant le même contenu sous un habillage différent.

Rendu public le 5 octobre 2007 sous le nom de « traité modificatif », ce projet de traité « simplifié », dont Nicolas Sarkozy avait déjà fait adopter le principe à Bruxelles en juin 2007, n'est tout d'abord pas si simplifié que cela, puisqu'il compte 256 pages assorties de 12 protocoles annexes et 25 déclarations diverses renvoyant à près de 3000 pages d'accords antérieurs. Il reprend par ailleurs l'essentiel des dispositions du projet de traité constitutionnel rejeté par voie de référendum par les Français et les Hollandais. Seules modifications : les éléments symboliques (drapeau, hymne et devise) n'y figurent plus, et le ministre des Affaires étrangères de l'Union se voit, pour satisfaire les Anglais, attribuer le simple titre de « haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune ». Pour le reste, rien ne change, sinon l'habillage. La référence à l'OTAN, notamment, est toujours présente puisque le nouveau texte renvoie au traité de Maastricht dont le titre V fixait que les positions communes des Etats membres en matière de défense doivent être compatibles avec les « cadres de l'OTAN ». La Charte des droits fondamentaux n'est pas reprise in extenso, mais fait elle aussi l'objet d'une référence, ce qui en droit revient au même. Il est même explicitement précisé que « l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte du 7 décembre 2000, laquelle a la même valeur juridique que les traités » (art. 6). La supériorité de la norme européenne sur les lois et les Constitutions nationales est mentionnée dans une déclaration additionnelle rappelant la jurisprudence de la Cour de Justice européenne en la matière.

La référence à la « concurrence libre et non faussée » n'est pas non plus abandonnée, puisque le traité « simplifié » renvoie à un protocole additionnel qui stipule que « le marché intérieur, tel qu'il est défini à l'article 3 du traité, comprend un système garantissant que la concurrence n'est pas faussée ». La Commission de Bruxelles reste en outre maîtresse de l'interprétation des normes de concurrence et peut donc s'opposer aux politiques industrielles nationales chaque fois que celles-ci seraient tentées d'en remettre en cause le principe, en arguant par exemple de ce que la concurrence ne peut à elle seule régler le commerce international compte tenu de la disparité des situations sociales entre les pays.

Valéry Giscard d'Estaing, principal « père » du traité constitutionnel, n'en a pas fait mystère : « La différence porte davantage sur la méthode que sur le contenu […] Les juristes n'ont pas proposé d'innovations. Ils sont partis du texte du traité constitutionnel, dont ils ont fait éclater les éléments, un par un, en les renvoyant par voie d'amendement aux deux traités existants de Rome (1957) et de Maastricht (1993) […] Le résultat est que les propositions institutionnelles du traité constitutionnel se retrouvent intégralement dans le traité de Lisbonne, mais dans un ordre différent »[27].

Le « traité modificatif » devait être ratifié à Lisbonne le 13 décembre 2007. Aucun référendum n'est prévu, sauf en Irlande et au Danemark, bien que divers sondages d'opinion aient indiqué que 76% des Allemands, 75% des Britanniques, 72% des Italiens, 65% des Espagnols et 63% des Français souhaitent pouvoir se prononcer sur ce texte. En France, ce traité n'a de toute évidence d'autre raison d'être que d'imposer au peuple, sans avoir à le consulter, ce qu'il avait majoritairement rejeté en 2005[28]. Le refus du président Sarkozy de soumettre le « traité modificatif » à référendum et sa décision de le faire adopter par la seule voie parlementaire relèvent dès lors de la forfaiture. Anne-Marie Le Pourhiet, professeur à la

faculté de droit de Rennes, a été jusqu'à parler de « coup d'Etat » et de « haute trahison » : « Lorsque l'on sait que la Constitution californienne prévoit qu'une norme adoptée par référendum ne peut être par la suite abrogée ou modifiée que par une autre décision populaire et que la Cour constitutionnelle italienne adopte le même principe, on ne peut qu'être bouleversé par le coup d'Etat ainsi perpétré en France […] Le terme qui vient à l'esprit pour désigner le mépris présidentiel de la volonté populaire est évidemment celui de haute trahison »[29].

Alain de BENOIST

1. *Le Nouvel Observateur*, 15 décembre 2005.

2. Cf. Jean-Michel Vernochet (éd.), *Manifeste pour une Europe des peuples*, Editions du Rouvre, Paris 2007.

3. Cf. Richard N. Coudenhove-Kalergi, *Kampf um Paneuropa*, 3 vol., 1925-28 ; *Die europäische Nation*, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart 1953.

4. Cf. David Mitrany, *A Working Peace System*, Quadrangle Books, Chicago 1966.

5. Sur Jean Monnet, cf. notamment Eric Branca, « De Gaulle-Monnet ou le duel du siècle », in *Espoir*, 117, novembre 1998.

6. Cf. Claudio Giulio Anta, *Les pères de l'Europe. Sept portraits*, PIE-Peter Lang, Bruxelles 2007, qui rappelle l'itinéraire de Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Paul-Henri Spaak, Altiero Spinelli et Jacques Delors.

7. Présentation du livre de Bernard Dumont, Gilles Dumont et Christophe Réveillard (éd.), *La culture du refus de l'ennemi. Modérantisme et religion au seuil du XXIe siècle*, Presses universitaires de Limoges, Limoges 2007, p. 12.

8. Jean-Marie Mayeur, in *Des partis catholiques à la démocratie chrétienne, XIXe – XXe siècle*, Armand Colin, Paris 1980, p. 227.

9. Christophe Réveillard, « Les catholiques et la sécularisation : le rôle des "constructeurs de l'Europe" », in Bernard Dumont, Gilles Dumont et Christophe Réveillard (éd.), op. cit., p. 54.

10. Corinne Gobin, « Le discours programmatique de l'Union européenne », in *La légitimation du discours économique*, n° spécial de *Sciences de la société*, Toulouse, février 2002.

11. François Bayrou, « Pas d'Europe sans fédéralisme », in *Libération*, 14 juin 2001.

12. Jean-Claude Eslin, « Des propositions françaises pour l'Europe ? », in *Esprit*, février 2006, p. 44. Cf. aussi Anne-Marie Le Pourhiet, « Qui veut de la postdémocratie ? », in *Le Monde*, 11 mars 2005.

13. Cf. Catherine de Wenden, *Citoyenneté, nationalité et immigration*, Arcantère, Paris 1987 ; Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago University Press, Chicago 1994.

14. René Passet, « Au-delà du oui et du non », in *Libération*, 15 mars 2005, p. 35.

15. Dominique Schnapper, « Les nations et la citoyenneté européenne », in *Cause commune*, printemps 2007, p. 70.

16. Chantal Delsol, « Quelle Europe voulons-nous ? », in *Le Figaro*, 31 mars 2005.

17. « Ainsi éclatait au grand jour, à travers cet épisode symbolique, la signification véritable de l'élargissement : une capitulation sans condition des Européens devant les Etats-Unis, les derniers admis se montrant les plus empressés à faire acte d'allégeance envers l'empire américain » (Jacques Julliard, « L'Europe, ce machin ! », in *Le Nouvel Observateur*, 9 janvier 2003, p. 34).

18. Cf. Werner Weidenfeld, « Erweiterung ohne Ende? Europa als Stabilitätsraum strukturieren », in *Internationale Politik*, 2000, 8, pp. 1-10.

19. Jean-Louis Bourlanges, « Ankara et l'Union européenne : les raisons du "non" », in *Politique internationale*, automne 2004, pp. 59-60. « L'adhésion turque, note également Bourlanges, réjouit tout à la fois les intergouvernementalistes, soucieux de tordre le cou à l'idée fédérale, les atlantistes, bien décidés à torpiller l'idée d'une Europe indépendante des Etats-Unis, les multiculturalistes, obsédés par le spectre d'une guerre des civilisations, le grand patronat, séduit par une triple promesse d'exportation, de délocalisation et d'immigration, et même certains adeptes de l'Europe-puissance, bien contents de pouvoir opposer les gros costauds du Bosphore aux woodstockiens complexés de l'Europe du Nord » (ibid., pp. 45-46).

On rappellera par ailleurs qu'au cours de sa campagne électorale, Nicolas Sarkozy s'était prononcé pour la suppression de l'article 88-5 de la Constitution, adopté par les parlementaires réunis en Congrès à Versailles en 2005, qui prévoit de soumettre à référendum tout nouvel élargissement de l'Union européenne après l'adhésion de la Roumanie, de la Bulgarie et de la Croatie. L'entrée de la Turquie dans l'Union, à laquelle le président français déclare être opposé, mais qui a le soutien de son ministre des Affaires étrangères, Bernard Kouchner, pourrait ainsi être votée par le Parlement sans que le peuple soit consulté.

20. Dominique Strauss-Kahn, in *Le Meilleur des mondes*, 2, automne 2006.

21. Cf. Christophe Réveillard, Emmanuel Dreyfus et Dominique Barjot, *Penser et construire l'Europe, du traité de Versailles au traité de Maastricht (1919-1992)*, Sedes, Paris 2007 ; Nicolas Roussellier (éd.), *L'Europe des traités, de Schuman à Delors*, CNRS Editions, Paris 2007.

22. Philippe Forget, «Le traité européen : une Constitution postiche et liberticide », in *La Raison*, mai 2005.

23. « Aurait-on voulu élever une politique économique au rang de dogme constitutionnel […] qu'on ne s'y serait pas pris autrement, a pu écrire René Passet […] Du point de vue économique, ce n'est pas de la construction de l'Europe qu'il s'agit, mais du néolibéralisme érigé au rang de religion officielle » (« Au-delà du oui et du non », art. cit.).

24. Cf. à ce sujet Frédéric Lordon, « Le mensonge social de la Constitution », texte en ligne.

25. Sur le projet de Charte des droits fondamentaux, cf. l'analyse critique détaillée publiée en 2003 dans le *Recueil Dalloz* par Gilles Lebreton, doyen honoraire de la faculté des affaires internationales de l'Université du Havre, sous le titre : « La fin des droits de l'homme et du citoyen ? » (Chronique, p. 2319).

26. Sur ce point, Laurent Cohen-Tanugi n'a pas tort d'écrire que « ce sont les carences économiques, sociales et politiques qui ont finalement provoqué le rejet et non l'inverse » (« La fin de l'Europe ? », in *Commentaire*, hiver 2005-06, p. 807).

27. Valéry Giscard d'Estaing, « La boîte à outils du traité de Lisbonne », in *Le Monde*, 27 octobre 2007.

28. Cf. Paul-Marie Coûteaux, « Relation d'une supercherie », in *La Nef*, juillet-août 2007, pp. 16-17.

29. Anne-Marie Le Pourhiet, texte du 10 novembre 2007. Cf. aussi Paul-Marie Coûteaux, « NCE : le coup d'Etat », in *La Lettre de l'indépendance*, novembre 2007, p. 1.

Europe : l'espoir ?

Malgré les déceptions qu'elle a engendrées, la construction européenne n'en reste pas moins plus nécessaire que jamais. Pourquoi ? D'abord pour permettre à des peuples européens trop longtemps déchirés par des guerres et des conflits ou rivalités de toutes sortes de reprendre conscience de leur commune appartenance à une même aire de culture et de civilisation et de s'assurer d'un destin commun sans plus jamais avoir à s'opposer entre eux. Mais aussi pour des raisons tenant au moment historique que nous vivons.

A l'époque de la modernité tardive – ou de la postmodernité naissante –, l'Etat-nation, entré en crise dès les années 1930, devient chaque jour plus obsolète, tandis que les phénomènes transnationaux ne cessent de s'accroître. Ce n'est pas que l'Etat ait perdu tous ses pouvoirs (dans certains domaines, comme la sécurité, il tend au contraire à les augmenter sans cesse par le moyen de ses réglementations), mais il a cessé d'être producteur de socialité et ne peut plus faire face à des emprises qui se déploient aujourd'hui à l'échelle planétaire. Dans un univers dominé par l'incertitude et les risques globaux, aucun pays ne peut espérer venir seul à bout des problèmes qui le concernent. Pour le dire autrement, « les Etats nationaux – qu'ils soient forts ou faibles – ne sont plus les entités primaires qui permettent de résoudre les problèmes nationaux »[1]. Dans ces conditions, la seule question qui se pose est « de savoir si les Européens veulent ou non toujours jouer un rôle dans l'histoire »[2] ou s'ils sont d'ores et déjà résignés à devenir l'objet de l'histoire des autres.

L'une des raisons profondes de la crise de la construction européenne est que personne n'est apparemment capable de répondre à la question : qu'est-ce que l'Europe ? Les réponses ne manquent pourtant pas, mais la plupart sont convenues et aucune ne fait l'unanimité. Or, la réponse à la question : qu'est-ce que l'Europe ? conditionne la réponse à cette autre : que doit-elle être ?

Chacun sait bien en fait qu'il n'y a aucune commune mesure entre une Europe cherchant à s'instituer en puissance politique autonome, avec des frontières clairement définies et des institutions politiques communes fonctionnant démocratiquement, et une Europe qui ne serait qu'un espace de libre-échange ouvert sur le « grand large », destiné à se diluer dans un espace sans limite, largement dépolitisé ou neutralisé et ne fonctionnant qu'avec des mécanismes de décision technocratiques et intergouvernementaux. Chacun sait bien aussi que l'élargissement hâtif de l'Europe et l'incertitude existentielle qui pèse aujourd'hui sur la construction européenne ne peuvent que favoriser le second modèle, d'inspiration « anglo-saxonne » ou « atlantique ». Choisir entre ces deux modèles, c'est aussi choisir entre la politique et l'économie, la puissance de la Terre et la puissance de la Mer. Ceux qui s'occupent de la construction européenne n'ont en général malheureusement pas la moindre idée en matière de

géopolitique. L'antagonisme des logiques terrestre et maritime leur échappe. Ils ne voient pas en quoi la globalisation implique aujourd'hui de penser en termes de continents[3].

Le général de Gaulle avait dès 1964 parfaitement défini le problème : « Mais quelle Europe ? C'est là le débat […] Suivant nous, Français, il s'agit que l'Europe se fasse pour être européenne. Une Europe européenne signifie qu'elle existe par elle-même et pour elle-même, autrement dit qu'au milieu du monde elle ait sa propre politique. Or, justement, c'est cela que rejettent, consciemment ou inconsciemment, certains qui prétendent cependant vouloir qu'elle se réalise. Au fond, le fait que l'Europe, n'ayant pas de politique, resterait soumise à celle qui lui viendrait de l'autre bord de l'Atlantique leur paraît, aujourd'hui encore, normal et satisfaisant ». Trois ans plutôt, il avait déjà dit : « L'Europe intégrée où il n'y aurait pas de politique se mettrait alors à dépendre de quelqu'un du dehors qui, lui, en aurait une ».

François Bayrou a, lui aussi, bien résumé la situation : « Depuis le premier jour de la construction européenne, deux modèles sont en guerre. Le modèle britannique, celui d'une zone de libre-échange, sans autre fin qu'économique, orné, pour faire joli, de l'apparence d'une concertation gouvernementale ; et notre modèle, le modèle franco-allemand, d'une puissance politique en formation. La dissolution de la volonté européenne donne la victoire au modèle de zone de libre-échange »[4].

L'Europe est d'abord forte de ce qui l'a faite, mais son histoire est tout sauf une histoire simple. C'est l'histoire d'une série de considérables transformations internes et d'apports successifs venus se greffer, avec plus ou moins de bonheur, sur une entité dont l'héritage fondamental dérive à la fois d'une source autochtone, les cultures latines, grecques, celtiques, germaniques et slaves de l'Antiquité préchrétienne, et d'une source importée de longue date, le christianisme. C'est dire le caractère complexe de l'Europe et le caractère illusoire de toute démarche visant à la réduire à l'une seulement de ses composantes au détriment des autres. Selon les goûts et les convictions, on pourra évidemment toujours privilégier telle ou telle de ces composantes, telle ou telle époque, tel ou tel lieu. En réalité, il n'est pas faux de dire que depuis deux mille ans, l'histoire de l'Europe est une histoire contradictoire, et de reconnaître que « ce qui déchire le Vieux Continent contre lui-même est aussi ce qui fait sa singularité historique et son identité collective »[5].

Cela signifie qu'il ne faut pas sous-estimer, comme sont portés à le faire certains partisans d'une Europe idéale, la diversité profonde du continent européen. Entre le Finlandais et le Napolitain, l'habitant de Dublin et celui de Dubrovnik, les références ne sont pas les mêmes, la mentalité n'est pas la même et la compréhension ne va pas de soi. Cela signifie aussi qu'on ne peut définir l'Europe uniquement en référence à son passé, c'est-à-dire à son histoire empirique, pas plus qu'on ne peut faire table rase de ce passé. Ne prendre en compte que la « mémoire » historique revient à faire preuve d'un mode de pensée an-historique, dans la mesure où l'histoire inclut le passé, mais ne se réduit pas à lui, et qu'elle est au surplus indissociable de l'interprétation qu'elle en donne. Enfin, comme toute réalité collective, l'Europe a bien entendu des soubassements ethniques, mais ce n'est pas un projet ethnique : l'Europe n'a pas vocation à rassembler tous les individus ou tous les peuples d'origine européenne vivant aujourd'hui dans le monde, mais à donner un cadre institutionnel commun aux habitants du continent européen. L'aspect géographique, et donc aussi géopolitique, est ici déterminant.

Ceux qui rêvent d'une Europe sans frontières nourrissent de toute évidence l'ambition de voir s'y intégrer progressivement tous les pays voisins, en attendant les pays lointains. Dans cette optique, « l'Europe » n'est plus que l'amorce d'une République universelle ou d'un Etat mondial. Les partisans d'un tel projet argumentent en général à partir des « valeurs universelles » : appartiendraient à l'Europe tous les pays qui respectent les « valeurs universelles » qu'elle a inventées au cours de son histoire, c'est-à-dire potentiellement tout le monde. Cela mérite qu'on s'y arrête.

Il est de fait que l'Europe, depuis ses origines, s'est employée à conceptualiser l'universel, qu'elle s'est voulue pour le meilleur et pour le pire une « civilisation de l'universel », ne serait-ce qu'à travers la notion d'objectivité. Aporie majeure : l'Europe est la seule à avoir voulu penser l'universel, mais l'universel, quand il n'est pas le simple masque d'un ethnocentrisme inavoué, est aussi ce qui la met en péril de ne plus savoir ce qu'elle est. De cette aporie il n'est possible de sortir qu'en soulignant que « civilisation de l'universel » et « civilisation universelle » ne sont pas synonymes. Selon un bel adage souvent cité, l'universel, dans le meilleur sens du terme, c'est « le local moins les murs ».

L'idéologie dominante ignore précisément la différence entre « civilisation universelle » et « civilisation de l'universel ». Sur réquisition de ses représentants, l'Europe a été assignée à l'ignorance de soi – et à la « repentance » pour ce dont elle est encore autorisée à se souvenir –, tandis que la religion des droits de l'homme universalisait l'idée du Même. Un humanisme sans horizon s'est ainsi posé en juge de l'histoire, posant l'indistinction en idéal rédempteur, et faisant à tout moment le procès de l'appartenance qui singularise. Comme l'a dit Alain Finkielkraut, « cela signifiait que, pour ne plus exclure qui que ce soit, l'Europe devait se défaire d'elle-même, se "désoriginer", ne garder de son héritage que l'universalité des droits de l'homme […] Nous ne sommes rien, c'est la condition préalable pour que nous ne soyons fermés à rien ni à personne »[6]. « Vacuité substantielle, tolérance radicale », a pu dire dans le même esprit le sociologue Ulrich Beck, alors que c'est au contraire le sentiment de vide qui rend allergique à tout. L'Europe ne peut en effet être accueillante aux autres que pour autant qu'elle est consciente du modèle civilisationnel qui lui est spécifique. L'ouverture n'a pas de sens dans le vide ; elle implique la capacité d'échange et de dialogue entre partenaires clairement situés.

Jean-Louis Bourlanges observe qu'« on a prétendu "construire l'Europe" sur la reconnaissance de valeurs universelles – la paix, la liberté, la démocratie, les droits de la personne – et non sur l'agrégation et la synthèse des particularités géographiques, historiques et culturelles propres aux différents peuples du Vieux Continent […] Ce qui définit l'Européen des cinquante dernières années, c'est sa volonté d'échapper à sa condition historique pour accéder à la condition humaine »[7]. Or, ajoute-t-il, « l'Europe est moins la terre de ceux qui pratiquent la démocratie que la terre de ceux qui l'ont inventée »[8]. Et d'ajouter : « Etre Européen, c'est hériter d'une histoire et partager à travers cet héritage reçu et revendiqué une certaine manière de vivre, de penser et de sentir sa relation à la politique »[9]. Cet héritage n'est certes pas à prendre comme une essence, un dépôt intangible se transmettant à l'identique de génération en génération, mais comme une substance complexe, associée à une manière spécifique de se transformer soi-même, ainsi qu'à une capacité permanente de narration de soi[10].

L'identité européenne n'exclut pas les valeurs universelles, mais ne peut se fonder sur

elles. Si l'Europe a pour seule vocation d'affirmer des « valeurs universelles », alors la construction européenne n'est rien d'autre que le début d'un projet universel. Comme l'écrit Slavoj Zizek, « si la défense de l'héritage européen se limite à la défense de la tradition démocratique européenne, la bataille est perdue d'avance »[11].

L'Europe doit en réalité avoir pour ambition d'être à la fois une puissance capable de défendre ses intérêts spécifiques, un pôle de régulation dans un monde multipolaire ou polycentré, et un projet original de culture et de civilisation.

On ne saurait, pour cela, compter sur les milieux libéraux, qui ont bien pu contribuer à la construction européenne, mais n'y ont jamais vu qu'une étape visant à l'avènement du libre-échangisme mondial. « L'objectif du néolibéralisme global, notent à ce propos Ulrich Beck et Edgar Grande, n'est pas la création d'un marché unitaire européen, mais bien la libéralisation mondiale de l'économie. Et dès que ces deux dimensions entrent en contradiction, dès que l'Europe se transforme en "forteresse" et qu'on propose de restreindre le rayon d'action du capital, le néolibéralisme devient anti-européen […] La construction d'une architecture institutionnelle en Europe n'est qu'un moyen, et non pas une fin en soi : c'est la création d'une agence chargée de mettre à exécution le mot d'ordre "moins d'Etat" »[12].

Les Etats-Unis n'ont jamais adopté une politique différente. Leur attitude vis-à-vis de l'Europe a au contraire toujours obéi aux mêmes principes : oui à une Europe du libre-échange, non à l'émergence d'un concurrent ou d'un rival (un « *peer competitor* ») qui se doterait des moyens d'être un acteur international à part entière. Comme Zbigniew Zbrezinzki l'a expliqué sans fard : « Une Europe émergente dans le domaine militaire serait un concurrent formidable pour l'Amérique. Inévitablement, elle constituerait un défi pour l'hégémonie américaine. Une Europe politiquement forte, qui ne serait plus militairement dépendante des Etats-Unis, mettrait nécessairement en cause la domination américaine et limiterait la suprématie des Etats-Unis à la région du Pacifique ».

A l'époque de la guerre froide, les Etats-Unis ont certes encouragé la construction européenne. Entre 1949 et 1959, en pleine guerre froide, ils ont même versé l'équivalent de 50 millions de dollars actuels aux mouvements européens, soit par l'intermédiaire de leurs services secrets, soit par le truchement de l'American Committee for United Europe (ACUE), fondé en janvier 1949 sous la présidence de William Donovan, créateur en 1942 de l'Office of Strategic Services (OSS), ancêtre de la CIA[13]. En 1952, c'est également Washington qui inspire directement le projet de Communauté européenne de défense (CED), que soutient le Vatican, mais que les gaullistes et les communistes feront échouer deux ans plus tard. Cette aide aux mouvements européens s'inscrit dans le cadre de la stratégie de l'« endiguement » (*containment*) théorisée dès 1947 par le diplomate américain George Kennan pour faire face à l'Union soviétique. Construire l'Europe, c'est alors remplir un vide que Staline menace de remplir et par conséquent protéger les Etats-Unis. Parallèlement, sous l'égide de l'OTAN qu'ils contrôlent, ils ne se cachent pas sur le plan militaire de vouloir bénéficier de capacités européennes complémentaires, mais surtout pas autonomes.

Après l'effondrement du système soviétique et la disparition de l'ordre bipolaire hérité de Yalta, les Etats-Unis se sont efforcés de renforcer leur position hégémonique, notamment par un retour à l'usage immodéré du « *hard power* ». Ils ont dans le même temps redéfini la mission de l'OTAN, désormais dotée d'une portée « globale » (la restructuration de l'Alliance

atlantique a été confirmée en novembre 2002 avec la signature, à Prague, du deuxième élargissement de l'OTAN au bénéfice des pays baltes, de la Roumanie et de la Bulgarie), et exploité les désaccords entre la « vieille Europe » et l'Europe centrale et orientale, hier glacis de l'Union soviétique, dans laquelle ils espèrent trouver de nouveaux alliés pour encercler la Russie et où ils encouragent et financent toutes sortes de « révolutions pacifiques » visant à « instaurer la démocratie », c'est-à-dire à mettre en place une société de marché.

Cette alliance transatlantique est en réalité devenue un non-sens depuis la fin du système soviétique. Les intérêts européens et américains sont structurellement divergents. Du point de vue géopolitique, l'Europe et les Etats-Unis représentent deux entités, l'une terrestre, l'autre maritime, qui ne peuvent que s'affronter. Sur le plan militaire, un découplage au sein de la « défense occidentale » est inévitable. Tous les sondages d'opinion montrent que la grande majorité des Européens veulent une Europe indépendante des Etats-Unis[14]. Il ne faut pas hésiter à le dire : l'Europe ne se fera que *contre* les Etats-Unis, car ceux-ci n'admettront jamais l'émergence d'une puissance rivale.

Pour l'heure, l'Europe représente une indéniable puissance économique – tout en restant, comme l'Allemagne après la guerre, un nain politique. Encore cette puissance ne doit-elle pas être surestimée. Depuis 2006, l'Europe est surclassée par les grands pays d'Asie (Inde et Chine). « Un grand marché commun intégré, une monnaie unique forte […] procurent effectivement de grands avantages concurrentiels aux entreprises européennes, qui voient s'améliorer leurs chances de survie sur des marchés en cours de mondialisation. Mais cela ne produit pas encore de "communauté économique" européenne qui serait comme une grande nation, comme d'aucuns l'avaient espéré »[15]. D'autant que la notion de « préférence européenne » ou de « préférence communautaire » n'est inscrite à l'heure actuelle dans aucun traité.

Sur le plan de la défense, les progrès enregistrés ces dernières années restent très insuffisants. Selon les chiffres comparatifs fournis par l'OTAN, le montant des dépenses militaires de la France a représenté en 2006 l'équivalent de 579 dollars par habitant, contre 1436 dollars pour les Etats-Unis. Il y a quatre ans, Hubert Védrine évoquait cette alternative : « Europe-puissance ou simple espace de paix, de liberté et de prospérité »[16]. Mais la paix, comme le souligne Dominique Schnapper, « ne saurait être garantie par la seule jouissance de la participation à la production rationnelle et de la consommation des biens et des services, accompagnée de l'indifférence à l'égard du reste du monde et de la fermeture des frontières »[17]. La paix ne peut être garantie que par la possession des moyens de la faire respecter. C'est ce que constate Pascal Boniface quand il déclare : « Le refus de la puissance pour soi n'empêche pas les autres de développer des politiques de puissance […] Nous ne vivons pas dans un monde idéal, mais dans un monde façonné et régi par les rapports de force […] Nous ne pouvons à la fois critiquer l'omnipotence américaine et ne pas organiser l'Europe de la sécurité pour faire en sorte qu'elle puisse être un acteur stratégique autonome sur la scène mondiale »[18].

« Au fond, écrit de son côté Werner Weidenfeld, ce qui manque à l'Europe pour qu'elle agisse sur la scène politique mondiale, c'est non seulement un centre opérationnel, mais surtout une pensée stratégique. Les grandes puissances de l'Europe ont toutes perdu leur envergure mondiale […] Aucun de ces Etats n'a développé la volonté de prendre les commandes et de compenser au niveau européen cette perte nationale de l'horizon politique

mondial. Ce déficit de pensée stratégique est le véritable talon d'Achille de l'Europe »[19].

Mais la puissance n'est pas à concevoir seulement comme puissance de feu (d'autant que l'Europe est porteuse d'un modèle d'organisation des relations internationales bien différent de celui des Etats-Unis). La puissance de l'Europe, c'est aussi le développement scientifique et technologique, la souveraineté en matière d'approvisionnement énergétique, la participation active de tous aux affaires publiques. C'est surtout la capacité à inventer un mode d'existence sociale qui lui soit propre : face à un système de production et de consommation qui produit une misère symbolique généralisée, l'Europe doit pouvoir offrir une réponse à la crise de la civilisation capitaliste[20].

La souveraineté est ici la notion-clé. Encore faut-il être capable de la concevoir autrement qu'à la façon des milieux souverainistes, dont nous avons déjà eu l'occasion de critiquer les positions sur ce point[21]. Les souverainistes, relayés par les « nationaux-républicains », en tiennent pour une conception bodinienne de la souveraineté, c'est-à-dire pour une souveraineté individisible telle que la conçoit Jean Bodin, et non comme une souveraineté en dernier ressort. Or, c'est une grave erreur de croire que par définition la souveraineté ne se divise pas. Elle peut en effet se répartir sans cesser d'être souveraine. Concernant l'Europe, c'est seulement en s'appuyant sur la conception bodinienne (ou hobbesienne) de la souveraineté qu'on est amené à poser l'alternative : soit la souveraineté est du côté des Etats membres, soit elle est du côté de l'Union européenne (ou encore : soit il existe différentes réglementations nationales, soit il existe une réglementation européenne). Du point de vue de la souveraineté, la construction européenne devient alors un jeu à somme nulle. Mais en réalité, la souveraineté légale de l'Etat-nation n'équivaut plus aujourd'hui à une souveraineté matérielle concrète, ce qui veut dire qu'elle ne lui permet plus d'accomplir concrètement les tâches qu'on peut attendre de lui. C'est au contraire en acceptant l'idée de souveraineté partagée (ou répartie) et en renonçant à leur part de souveraineté légale que les nations peuvent espérer aujourd'hui retrouver par synergie la souveraineté matérielle qu'elles ont perdue[22]. L'interdépendance, en ce sens, va au-delà du simple dualisme du national et du supranational.

« La question de la souveraineté, disait très justement François Bayrou, n'est pas la première question de la politique. Elle est la seule. Pouvons-nous, ou pas, gouverner notre destin, comme citoyens, et comme peuple ? Si la réponse est non, la démocratie est nulle et non avenue […] Pour exercer la souveraineté, il nous faut construire notre puissance. Une seule voie est disponible, la voie européenne. Pour retrouver la souveraineté perdue des nations, il faut construire la souveraineté européenne […] Il n'y a qu'une voie vers l'union politique de l'Europe et sa souveraineté, c'est la voie fédérale qui seule permet de vouloir ensemble en restant différents »[23].

La critique souverainiste selon laquelle il ne saurait y avoir d'Europe politiquement unie puisqu'il n'y a pas de « peuple européen » ignore pareillement que le fait que la France a de (très) loin précédé l'existence d'un « peuple français », dont on ne constate guère la pleine réalité *politique* avant le XVIIIe siècle. Etat et nation sont les « deux volets indissociables de la modernité » (Marcel Gauchet), mais ils n'apparaissent pas en même temps : en France, l'Etat précède de plusieurs siècles la nation[24]. L'absence d'un peuple européen, au sens strict (c'est-à-dire politique) de ce terme, n'est donc pas un obstacle à la construction de l'Europe, dont l'une des raisons d'être est précisément de former l'espace public dans lequel une

citoyenneté européenne puisse éclore[25]. Quant à la forme républicaine ou aux mœurs démocratiques, contrairement à ce qu'affirme Dominique Schnapper[26], elle ne sont pas dans leur essence liées à l'Etat-nation. Reste à savoir enfin si la notion de peuple doit se relier en priorité à la notion de nationalité ou à celle de citoyenneté, car ces deux dernières ne sont pas synonymes : seule la citoyenneté est une notion intrinsèquement politique (dans une optique non jacobine, on pourrait être à la fois de nationalité bretonne et citoyen français, tout comme on pourrait être de nationalité française et citoyen européen)[27].

Une erreur typique du mode de raisonnement inspiré du principe de l'ontologie nationale consiste à analyser les rapports entre la supranationalité et les souverainetés nationales comme un jeu à somme nulle (tout ce qui serait gagné par l'une serait automatiquement perdu par les autres) au lieu de l'analyser comme un jeu à somme positive, ce qui est possible par la prise en compte de la logique d'inclusion additive et des effets de rétroaction. Une autre erreur, parallèle, est de croire que les compétences nationales et supranationales peuvent être clairement et durablement séparées, alors qu'elles sont en réalité intriquées dans un système d'interaction complexe. Rendant incapable d'appréhender les singularités du projet européen, ce raisonnement empêche aussi de voir que l'Etat-nation a *déjà* été transformé par l'apparition d'une multitude de formes de pouvoir transnational excédant à la fois la nation et l'Europe, et que la construction d'une Europe politique pourrait précisément être un moyen d'y faire face.

Les souverainistes veulent en général réduire la construction européenne à des initiatives intergouvernementales : l'« Europe des nations » (ou « des patries »), c'est l'intergouvernementalité. Mais « l'intergouvernemental, c'est la zone de libre-échange. Les deux mots sont synonymes »[28]. Sans s'en rendre compte, en s'opposant à l'Europe-puissance, les souverainistes favorisent automatiquement l'Europe du libre-échange, que la plupart d'entre eux rejettent pourtant explicitement. Archaïque et irréaliste, l'opposition des souverainistes à l'Europe au nom de l'Etat-nation aboutit, non à la sauvegarde des nations, mais au déclin ou à la stagnation de l'Europe, et à son « décrochage » de plus en plus accentué sur la scène internationale.

La difficulté d'analyse vient de ce que l'Europe de Bruxelles reste un objet institutionnel non identifié. Contrairement à ce que l'on dit parfois, elle n'est ni une fédération supranationale ni une confédération intergouvernementale[29]. Elle n'est pas non plus à proprement parler un « super-Etat », pas plus qu'elle n'est une simple « organisation internationale », si bien qu'en définitive personne ne sait très bien comment la définir : réseau institutionnel, forme particulière d'interdépendance transnationale à plusieurs niveaux, superstructure para-étatique, Etat « consociatif », ensemble de réseaux de gouvernance, etc.[30] L'intégration européenne a été depuis le début un processus dynamique à l'issue ouverte, tant vers l'intérieur (accroissement constant des compétences de l'Union européenne) que vers l'extérieur (élargissement non moins constant à des pays nouveaux). La Commission européenne cumule à elle seule des fonctions législatives, exécutives, politiques, économiques et administratives totalement inédites. Or, face à cette réalité nouvelle, chacun à tendance à projeter sur l'Europe sa propre structure institutionnelle. La culture politique centralisatrice de la France explique ainsi que sa classe politique ne se soit jamais sérieusement penché sur la question de la répartition des compétences. De manière générale, la construction de l'Europe est un peu partout perçue – que ce soit pour s'en féliciter ou pour s'en affliger – comme la mise en œuvre d'un principe régulateur visant à l'homogénéité calqué sur les principes caractéristiques de la doctrine classique de l'Etat, alors que la notion classique d'« Etat » ne

permet en aucune façon d'appréhender la réalité de « l'Europe » d'aujourd'hui.

Ulrich Beck et Edgar Grande n'ont pas tort à cet égard de dire que « l'exemple de l'Europe montre on ne peut plus clairement à quel point nos concepts politiques et l'outillage théorique des sciences sociales sont devenus étrangers à la réalité et inopérants – puisqu'ils restent pris dans l'appareil conceptuel du nationalisme méthodologique »[31]. C'est tout particulièrement vrai en France, où l'Europe est constamment perçue à partir d'un cadre conceptuel lié au mode particulier de construction de l'Etat-nation. Même ailleurs, beaucoup de critiques de l'Europe, mais aussi de plaidoyers en sa faveur, attestent de la même incapacité à dépasser mentalement le modèle de l'Etat-nation. Ils raisonnent comme si l'Europe devait nécessairement se concevoir comme une nation élargie, une « grande nation » plus vaste que les autres. Les souverainistes ne veulent pas s'intégrer dans une telle nation, car ils ne s'y reconnaissent pas, tandis que d'autres rêvent d'une « nation européenne », qui reproduirait à plus grande échelle toutes les caractéristiques républicaines et unitaires des nations « classiques »[32].

L'Europe en réalité n'a pas pour but d'effacer les nations, mais de les dépasser au sens hegelien du terme en séparant la nation de l'Etat. Les nations sont des réalités historiques qui doivent être prises en compte, dans une optique marquée par l'application systématique du principe de subsidiarité, au même titre que les régions, les « aires-systèmes » et les territoires articulés autour des grandes villes. L'Europe doit rester aussi nationale, quand bien même elle ne sera plus jamais exclusivement nationale.

Ce n'est donc pas tant la nation qu'il faut chercher à retrouver au niveau européen, mais c'est la politique qu'il faut y réinscrire. On parle à juste titre de « construction européenne ». Toute construction implique une décision, toute construction politique exige une décision politique. Mais une décision politique sans légitimité démocratique n'emporte ni confiance ni obéissance. Ce qui implique de créer des institutions politiques européennes qui ne soient pas affectées du déficit de démocratie actuel, mais constituent un lieu de décision et de règlement des conflits selon des règles acceptées de tous.

Une citoyenneté postnationale doit rester une citoyenneté politique (il n'y en a pas d'autre), laquelle ne peut se déployer et s'éprouver que dans un espace public organisé à cette fin. Pour commencer, on pourrait faire en sorte que les membres du Parlement européen, aujourd'hui incapable de fonctionner comme un vrai parlement du fait notamment de la pluralité des espaces politiques européens, se présentent au suffrage, non sur des listes nationales, mais sur des listes composées selon leurs orientations politiques, afin que les élections « européennes » perdent la signification d'abord nationale qu'elles ont encore. Mais remédier au déficit démocratique de l'Europe, ce n'est pas se borner à accroître les pouvoirs du Parlement européen. C'est aussi encourager l'« européanisation » des luttes sociales et recourir à de nouvelles pratiques de démocratie participative (ou « consociative ») à tous les niveaux : action locale, organisation de référendums européens d'initiative populaire, etc.[33] L'espace public étant d'abord le lieu des pratiques sociales, il s'agit de donner un contenu *concret* à une citoyenneté encore abstraite qui ne saurait se borner à associer des individus désencombrés de leurs héritages, de leurs fidélités et de leurs passions.

L'objectif ne serait plus alors de faire l'unité de l'Europe en réduisant sa diversité, par le moyen notamment d'une réglementation supranationale homogène, mais au contraire de faire

reposer la construction européenne sur la prise en compte de cette diversité, par la mise en œuvre d'un principe d'intégration différenciée, asymétrique, à géométrie variable. Comme l'écrivent Beck et Grande, « la diversité n'est pas le problème, mais la solution »[34].

Le modèle de l'Etat-nation n'étant pas viable, vers quel modèle alternatif se tourner ? L'histoire de l'Europe en suggère un : celui de l'Empire. Peter Sloterdijk est précisément l'un de ceux qui ont perçu l'affinité entre la construction européenne et le modèle impérial. Enjoignant aux Européens de rompre avec les « idéologies de l'absence », il estime que l'Europe est « un théâtre pour les métamorphoses de l'Empire », ce qui le conduit à prôner un « transfert décisif de l'Empire vers une union d'Etats continentale et paneuropéenne »[35]. Cela implique bien sûr de s'entendre sur la notion d'Empire, dont les Français sont peu familiers du fait même de leur histoire nationale.

L'Empire dont il est question ici n'a évidemment rien à voir avec les empires coloniaux ou les impérialismes modernes. L'Europe de Napoléon et de Hitler n'était qu'un expansionnisme national. De même, les « grandes puissances » (*great powers*) ne sont pas des empires, mais des Etats forts. Dans l'Etat-nation, la nation, née d'une prise de possession territoriale-patrimoniale, résulte de la simple adhésion des individus à l'Etat, leur solidarité ne découlant que de leur commune appartenance administrative à cet Etat. La citoyenneté n'est alors qu'une formalité administrative. Citoyenneté et nationalité sont en outre automatiquement synonymes, ce qui pose le problème des minorités nationales (linguistiques, culturelles ou autres). L'Empire correspond au contraire à la personnification juridique et à l'expression politique d'une ou de plusieurs communautés fondées sur des solidarités naturelles autres que la consanguinité. Citoyenneté et nationalité sont distinctes. Les empires ne sont pas seulement des Etats plus grands ou plus étendus que les autres. Les véritables empires sont toujours plurinationaux. « Ils réunissent plusieurs ethnies, plusieurs communautés, plusieurs cultures, autrefois séparées, toujours distinctes »[36].

L'Empire organise les rapports de pouvoir d'une tout autre façon que l'Etat-nation, dans la mesure où la forme de domination qu'il incarne « vise constamment à dominer des non-dominés »[37], en prenant moins appui sur le pouvoir hiérarchique de commander que sur la plus-value politique apportée par la coopération des différentes polities qu'il englobe. L'Etat-nation moderne vise par ailleurs à l'homogénéité des normes et des réglementations, celle-ci étant garantie juridiquement par l'égalité formelle des droits, tandis que les empires tendent à instaurer des normes asymétriques ou différenciées en fonction des spécificités socioculturelles locales. L'Empire est un mode de gestion et d'organisation de la diversité. C'est précisément ce qui a fait dire à plusieurs auteurs que l'Europe ne peut être pensée que sur le modèle de l'Empire, mais d'un empire « post-impérialiste », adapté à notre temps, c'est-à-dire sans visée hégémonique.

Parmi ces auteurs figurent Ulrich Beck et Edgar Grande, dont les vues s'écartent parfois totalement des nôtres (ils réduisent l'identité européenne au fait qu'elle est porteuse de « valeurs universelles »), mais méritent néanmoins qu'on s'y arrête. Beck et Grande se prononcent nettement pour un « empire européen », tout en affirmant que l'Europe doit se doter d'une nouvelle identité de type « cosmopolitique »[38]. Le terme pouvant aisément servir de repoussoir, il faut préciser que ce que les deux auteurs allemands appellent « cosmopolitisme » ne se confond pas exactement avec ce que l'on entend le plus souvent par là. Par « Europe cosmopolitique », ils veulent désigner une Europe post-hégémonique, qui ne

se fonderait pas sur « le modèle d'un demos européen ou d'un monopole étatique européen au sens conventionnel – c'est-à-dire sur l'homogénéisation et l'uniformité »[39]. « Le cosmopolitisme, écrivent-ils, combine une estime de la différence et de l'altérité avec le souci de concevoir de nouvelles formes démocratiques de domination politique par-delà les Etats nationaux »[40] ; il est donc une forme particulière de traitement social de l'altérité culturelle, fondée sur le principe de l'inclusion additive (« et-et »). Beck et Grande prennent en outre soin de distinguer nettement ce « cosmopolitisme » de trois autres formes de traitement social de l'altérité : le nationalisme d'abord, bien sûr, qui tend à abolir les différences à l'intérieur dans une perspective égalitaire, mais à les exagérer ou les rigidifier à l'extérieur dans une perspective le plus souvent hiérarchique, mais aussi l'universalisme, substantiel ou procédural, qui vise à établir une égalité formelle en dévaluant la variété humaine au profit au profit d'une seule et unique norme (au-delà de ce qui les distingue, les individus et les peuples sont posés comme essentiellement identiques), et le multiculturalisme postmoderne, qui tend à faire de la dissemblance un absolu. Ils concluent qu'« une Europe cosmopolitique serait avant tout une Europe de la différence, d'une différence acceptée et reconnue »[41].

Beck et Grande affirment par ailleurs que « l'Europe ne peut se définir que sous la forme d'un projet politique »[42]. Ils écrivent aussi que « l'Europe cosmopolitique doit se préserver de deux tentations. La première est la suivante : l'identité ethnique est une essence, une nature, quelque chose de donné une fois pour toutes, de concret et d'objectif. Et la tentation inverse consiste à partir du principe que la différence ethnique n'est rien d'autre qu'une illusion »[43]. Cette dernière remarque s'intègre dans une critique des « contradictions typiques » de l'« universalisme aveugle aux couleurs » : « D'un côté, l'altérité de l'autre est surmontée puisqu'il est considéré comme un égal, et traité en tant que tel ; d'un autre côté, cela revient à nier la réalité de l'autre – celui ou celle qui ne veut pas abandonner la position de l'altérité est exclu(e) […] Etre aveugle à la différence, c'est perpétuer la domination culturelle »[44].

« Le concept d'empire, écrivent Beck et Grande, possède au moins trois atouts majeurs. Premièrement, il permet d'entrevoir de nouvelles formes d'intégration politique par-delà les Etats nationaux, et il libère l'analyse de la domination politique de sa fixation sur l'Etat. Deuxième atout : parler d'empire ouvre les yeux sur l'asymétrie réellement existante du pouvoir des Etats, c'est-à-dire rompt avec la fiction d'une égalité des Etats sur le plan de la souveraineté. Troisième avantage : il historicise la séparation entre le national et l'international, et remet en cause l'axiomatique qui régit encore la pensée et l'action dans la politique comme dans les sciences politiques »[45].

Mais un problème particulier se pose ici. Les frontières extérieures des empires, contrairement à celles des nations, sont ouvertes et flexibles. Pourtant, dans le cas de l'Europe, même un empire européen doit se fixer des frontières. C'est là un paradoxe auquel Beck et Grande sont sensibles, alors même qu'ils en tiennent pour une Europe « porteuse de valeurs universelles ». « Tout empire tend au plus profond de lui-même à l'extension, à l'abolition des frontières – et l'Empire européen aussi, écrivent-ils. Mais en tant qu'Empire *européen*, il ne peut pas ambitionner une dimension universelle, et il lui faut en même temps se poser à lui-même ses propres frontières. Ces frontières peuvent varier au fil du temps, elles peuvent être politiquement contingentes, mais, quoi qu'il en soit, il faut qu'elles existent »[46]. Face à cette « contradiction fondamentale », la gêne des deux auteurs est palpable.

Beck et Grande appellent donc « empire » cette Europe « cosmopolitique » qu'ils appellent

de leurs vœux, en soulignant bien entendu qu'il s'agirait là d'un empire sans aucun germe d'impérialisme : « L'Europe est l'empire *sans* puissance hégémonique »[47]. Un partenariat privilégié associant l'Union européenne à la Russie pourrait ensuite conduire à une « Europe des deux empires »[48], en attendant la mise au point d'une structure plus vaste intéressant l'ensemble du continent eurasiatique.

Mais ce sont évidemment là des perspectives lointaines. Dans l'immédiat, comment sortir de l'impasse dans laquelle « l'Europe » s'est enfermée ? Pour l'heure, il semble n'y avoir que trois possibilités : poursuivre dans la même voie, dont on connaît maintenant les résultats, se replier sur les seules structures nationales, comme le souhaitent les souverainistes, la « construction » européenne se ramenant alors à de simples initiatives intergouvernementales dans quelques domaines précis, ou s'efforcer de donner à l'Union européenne de véritables institutions politiques en mettant fin une fois pour toutes à l'équivoque sur les finalités. Mais si l'on choisit cette dernière option, on réalise tout de suite qu'elle ne fait pas l'unanimité parmi les Etats membres, c'est le moins qu'on puisse dire.

La solution pour sortir du blocage pourrait bien consister à faire un pas en arrière afin de pouvoir en faire ensuite deux en avant. Henri de Grossouvre avait déjà formulé il y a quelques années un projet d'axe Paris-Berlin-Moscou[49], perspective stimulante mais qui n'a pu se concrétiser jusqu'à présent, notamment en raison de l'arrivée au pouvoir d'Angela Merkel en Allemagne et de Nicolas Sarkozy en France. Le même auteur a plus récemment proposé la constitution d'un « noyau dur », ou plus exactement d'une « avant-garde », regroupant les seuls pays décidés à aller de l'avant dans la voie de l'approfondissement des institutions politiques. Cette avant-garde associerait la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, la Hongrie et l'Autriche. « L'Europe se trouve à la croisée des chemins, écrit Grossouvre. Soit un nombre restreint de pays relance, de manière crédible, la construction européenne et l'Europe peut à nouveau exister et peser, soit l'Europe est progressivement marginalisée, économiquement, politiquement et démographiquement »[50].

Henri de Grossouvre souligne à ce propos que la ligne de partage des partisans et des adversaires de l'Europe-puissance traverse tous les clivages politiques habituels et qu'il ne peut y avoir d'avant-garde opérationnelle sans la France et l'Allemagne, pays qui, représentant à eux seuls 142 millions d'habitants et 41 % du budget de l'Union, constituent le « cœur carolingien » de l'Europe danubienne[51].

Là aussi, l'idée est intéressante. Elle correspond d'ailleurs à diverses propositions faites dans le passé. Paul-Henri Spaak parlait déjà, en son temps, des Etats membres résolus à « aller plus vite et plus loin ». Dès 1975, le rapport Tindemans soutenait que « les Etats qui sont en mesure de le faire ont le devoir d'aller en avant ». Presque vingt ans plus tard, en 1994, les députés allemands Wolfgang Schäuble et Karl Lamers avaient lancé l'idée d'un « noyau dur de pays désireux de s'intégrer et de coopérer », mais sans obtenir la moindre réponse de la part du gouvernement Balladur[52]. Hervé de Charrette, l'année suivante, évoquait la possibilité que se crée un pôle « plus intégré » s'appuyant « sur un groupe de pays rassemblés autour du couple franco-allemand ». La même année, Valéry Giscard d'Estaing, dans son *Manifeste pour une nouvelle Europe fédérative*, parlait d'une « Europe à volontés politiques différenciées ». En mai 2000, s'exprimant à l'Université Humboldt de Berlin, Joschka Fischer, alors ministre allemand des Affaires étrangères, avait à son tour plaidé pour un « centre de gravité formé de quelques Etats capables […] de progresser sur la voie de

l'intégration politique » et qui conviendraient entre eux de jeter « les bases d'un nouveau traité européen », formule à laquelle la France n'avait à nouveau pas donné suite[53]. A la même époque, Jacques Delors déclarait : « Si l'on veut poursuivre l'objectif d'une Europe politique, il faut permettre à cette avant-garde de constituer ce que j'appelle une fédération des Etats-nations »[54]. D'autres projets ont évoqué une construction européenne à partir de « cercles concentriques », le cercle le plus resserré définissant un ensemble véritablement intégré sur le plan politique, les autres des ensembles plus larges, soumis à des obligations moins strictes.

« L'incapacité dans laquelle se sont trouvés, depuis 1994, les gouvernements français, de gauche ou de droite, d'accepter les scénarios institutionnels de l'avant-garde ou du noyau dur proposé par plusieurs personnalités françaises ou allemandes (projet Schäuble-Lamers, proposition Delors de fédération d'Etats-nations, proposition Fischer de centre de gravité en mai 2000) ont accru le désenchantement des pro-Européens français », observait récemment Christian Lequesne[55].

Ces dernières années, de nouvelles voix allant dans le même sens se sont cependant fait entendre. En 2004, Günther Hofmann écrivait : « On ne pourra pas faire autrement : deux, trois ou quatre, voire cinq ou six gouvernements doivent tout simplement prendre l'initiative d'une politique qui reflète ce qui est spécifiquement "européen" »[56]. En 2005, l'économiste René Passet s'est lui aussi prononcé pour la création d'un « noyau dur communautaire européen » : « Le retour à l'esprit des origines, que le grand nombre ne saurait effectuer, quelques nations peuvent le réaliser »[57]. Quant à Jacques Delors, il a réaffirmé sa position : « Chaque fois que l'on propose un pas en avant vers l'Europe politique, on nous rétorque que l'unanimité n'est pas faite sur ces sujets. C'est une raison pour plaider pour la différenciation [...] A quand la première initiative pour la marche en avant d'un groupe d'Etats membres sur l'UEM, sur le social, sur l'énergie ? Je refuse, pour ma part, une Europe qui ne s'avance qu'au rythme des moins engagés et des eurosceptiques »[58].

Techniquement, cette possibilité n'a rien d'utopique. Il y a d'ailleurs déjà un certain temps que les pays de l'Union européenne n'avancent plus au même pas. L'Angleterre et le Danemark se sont vu concéder le droit de ne pas appliquer certains aspects des traités conclus par les autres Etats membres. L'« espace Schengen » est plus petit que celui de l'Union, puisqu'il n'associe que sept Etats membres depuis mai 2005, et il en va de même de la zone euro, où plusieurs membres de l'Union ne sont pas encore entrés. A l'inverse, le Conseil de l'Europe n'associe pas moins de 46 pays.

Il ne s'agirait donc pas de chercher à remplacer l'Union européenne, mais de créer à la fois en son sein, mais séparément d'elle, une structure d'approfondissement destinée à ceux qui veulent aller plus loin, étant entendu que cette structure, centrée au départ autour de l'espace rhénan, pourrait s'étendre ensuite à tous les autres pays qui accepteraient d'en partager les règles. Mais une telle structure ne saurait évidemment se borner à exploiter les possibilités de « coopération renforcée » existant déjà à l'intérieur de l'Union, dans la mesure où celle-ci ne constitue qu'une modalité intergouvernementale d'intervention dans des domaines très limités ne relevant pas des compétences exclusives de l'Union[59].

Le problème est que la volonté politique continue à faire défaut, et que ceux qui ont été incapables de mettre en œuvre l'axe Paris-Berlin-Moscou n'ont apparemment pas non plus l'intention de créer un autre « noyau dur ». « La création d'une avant-garde pour constituer

une masse critique, écrit Hajnalka Vincze, ne peut apporter de réelles réponses que si ce groupe "pionnier" est capable d'assumer pleinement ses priorités politico-stratégiques [...] Les Etats de l'avant-garde doivent afficher d'emblée une politique responsable en termes de souveraineté, laquelle ne tolère ni l'aveuglement de l'angélisme pacifiste ni les réflexes de subordination atlantiste »[60]. Il faut bien reconnaître qu'on en est encore loin. Au moins est-ce là une piste à suivre.

Nietzsche disait : « L'Europe ne se fera qu'au bord du tombeau ».

A. B.

1. Ulrich Beck et Edgar Grande, *Pour un empire européen*, Flammarion, Paris 2007, p. 314.

2. Jacques Delors, *Le Monde*, 19 janvier 2000.

3. Cf. Jordis von Lohausen, *Mut zur Macht. Denken in Kontinenten*, Vowinckel, Berg am See 1979. Cf. aussi Carl Schmitt, *Terre et Mer. Un point de vue sur l'histoire mondiale*, Labyrinthe, Paris 1985 ; *Le Nomos de la Terre*, PUF, Paris 2001.

4. François Bayrou, « Pas d'Europe sans fédéralisme », in *Libération*, 14 juin 2001.

5. Jean-Louis Bourlanges, « Ankara et l'Union européenne : les raisons du "non" », in *Politique internationale*, automne 2004, p. 50.

6. Débat avec Paul Thibaud, in *Le Monde*, 11-12 novembre 2007, p. 15.

7. Art. cit., p. 42.

8. Ibid., p. 54.

9. Ibid., pp. 54-55.

10. Cf. Alain de Benoist, *Nous et les autres. Problématique de l'identité*, Krisis, Paris 2006.

11. Slavoj Zizek, *Que veut l'Europe ? Réflexions sur une nécessaire réappropriation*, Climats, 2005. Cf. aussi Chantal Delsol : « L'Europe n'est pas ce personnage sans qualité qu'elle croit être, elle n'est pas l'universel en marche auquel toutes les cultures devraient s'identifier [...] Une Europe qui craint de se nommer ne m'intéresse pas » (« Quelle Europe voulons-nous ? », in *Le Figaro*, 31 mars 2005).

12. Op. cit., pp. 209-210 et 213.

13. Le vice-président de l'ACUE, Walter Bedell Smith, ancien ambassadeur à Moscou, deviendra lui-même le patron de la CIA en 1950, jusqu'à son remplacement trois ans plus tard par un autre dirigeant du Comité, Allen Dulles. C'est encore l'argent américain qui permettra de préparer les premières réunions du Conseil de l'Europe à Strasbourg. C'est lui aussi, mais on ne l'apprendra que par la suite, qui permettra la fondation du Congrès pour la liberté de la culture, éditeur en France de la revue *Preuves* (et en Angleterre de la revue *Encounter*), financé par la CIA au travers de la Fondation Fairfield.

14. C'était notamment l'opinion de 82 % des personnes interrogées selon le sondage Eurobaromètre publié en juillet 2005.

15. Ulrich Beck et Edgar Grande, op. cit., p. 277.

16. *Le Monde*, 22 mai 2003.

17. Dominique Schnapper, « Les nations et la citoyenneté européenne », in *Cause commune*, printemps 2007, p. 71.

18. Pascal Boniface, « La puissance militaire n'est pas nécessairement agressive », in *Politis*, 1er novembre 2007, pp. 25-26.

19. Werner Weidenfeld, *Das strategische Defizit – die Achillesferse Europas*, mémoire, München 2003, p. 14.

20. C'est l'un des points évoqués par Bernard Stiegler dans *Constituer l'Europe*, 2 vol., Galilée, Paris 2005.

21. Cf. Alain de Benoist, « "Souverainistes" et souveraineté », in *Critiques – Théoriques*, L'Age d'Homme, Lausanne 2002, pp. 469-489.

22. Cf. Edgar Grande et Louis W. Pauly (ed.), *Complex Sovereignty. Reconstituting Political Authority in the 21st Century*, University of Toronto Press, Toronto 2005.

23. François Bayrou, « Pas d'Europe sans fédéralisme », in *Libération*, 14 juin 2001.

24. « Jamais l'Etat n'a coïncidé avec une unité préalable de sang et de langage », remarquait de son côté José Ortega y Gasset (*La révolte des masses*, Stock, Paris 1961, p. 221).

25. Cf. notamment Joseph H.H. Weiler, Ulrich R. Haltern et Franz C. Mayer, « European Democracy and Its Critics », in *West European Politics*, 1995, 3, pp. 4-39.

26. Dominique Schnapper assure que c'est seulement dans le cadre de la nation que peuvent se construire et se développer les pratiques démocratiques, car « tout ce qui donne une réalité concrète au principe de citoyenneté a toujours été et reste, pour l'instant, nation » (art. cit., p. 63). Le citoyen d'Athènes était-il citoyen d'une nation ? Tout aussi contestable est l'idée que « le principe de la citoyenneté ne prend un véritable sens et n'organise réellement les sociétés historiques que s'il s'inscrit dans des institutions politiques et des pratiques sociales dont la légitimité a été intériorisée au cours des siècles » (ibid., p. 62). Schnapper admet toutefois aussi que « ce sont les nationalismes du XIXe siècle et la philosophie sociale qui les accompagnait qui ont posé le principe que la nationalité et la citoyenneté devaient être confondues ».

27. Cf. Elizabeth Meehan, *Citizenship and the European Community*, Sage, London 1993.

28. François Bayrou, art. cit.

29. En dépit de leurs différences formelles, il n'est d'ailleurs pas toujours aisé de bien distinguer fédération et confédération. La Confédération helvétique, par exemple, se définit comme une république fédérale.

30. En octobre 1993, la Cour constitutionnelle allemande, dans un arrêt relatif au traité de Maastricht, avait déclaré que « le traité sur l'Union européenne fonde une association d'Etats ayant pour but de réaliser une union sans cesse plus étroite des peuples d'Europe organisés en Etats, et non un Etat s'appuyant sur un peuple européen constitué en demos », ce qui ne permet guère d'y voir plus clair.

31. Op. cit., p. 7.

32. Avec si possible encore plus de centralisme autoritaire et de monolithisme jacobin, comme chez les partisans de Jean Thiriart.

33. Sur ce sujet, cf. notamment Heidrun Abromeit, *Democracy in Europe. How to Legitimize Politics in a Non-State Polity*, Berghahn, Oxford 1998 ; Edgar Grande, « Post-National Democracy in Europe », in Michael Th. Greven et Louis W. Pauly (ed.), *Democracy Beyond the State? The European Dilemma and the Emerging Global Order*, Rowman & Littlefield, Lanham 2000, pp. 115-138. Sur la notion de « subsidiarité active », cf.

Pierre Calame, « Pour sortir des impasses actuelles de l'action publique », in *La Revue du MAUSS*, 2e semestre 1999, pp. 281-291.

34. Op. cit., p. 341.

35. Peter Sloterdijk, *Si l'Europe s'éveille. Réflexions sur le programme d'une puissance mondiale à la fin de l'ère de son absence politique*, Mille et une nuits, Paris 2003.

36. Maurice Duverger (éd.), *Le concept d'empire*, PUF, Paris 1980, p. 10.

37. Ulrich Beck et Edgar Grande, op. cit., p. 83.

38. Le titre original de leur livre est *Das kosmopolitische Europa*. Cf. aussi Ulrich Beck et Edgar Grande, « Empire Europa: Politische Herrschaft jenseits von Bundesstaat und Staatenbund », in *Zeitschrift für Politik*, décembre 2005, pp. 397-420.

39. *Pour un empire européen*, op. cit., p. 15.

40. Ibid., p. 24.

41. Ibid., p. 27.

42. Ibid., p. 17.

43. Ibid., p. 258.

44. Ibid., p. 260.

45. Ibid., p. 82.

46. Ibid., p. 104 ; cf. aussi p. 127.

47. Ibid., p. 55.

48. Lucien Royer, « La Russie et la construction européenne », in *Hérodote*, 118, 2005.

49. Henri de Grossouvre, *Paris-Berlin-Moscou, la voie de l'indépendance et de la paix*, L'Age d'Homme, Lausanne 2002.

50. Henri de Grossouvre (éd.), *Pour une Europe européenne. Une avant-garde pour sortir de l'impasse*, Xenia, Vevey 2007, p. 16.

51. Ibid., pp. 128-133.

52. Cf. Jean-Louis Bourlanges, « Et si on disait oui à l'Allemagne ? », in *Le Monde*, 29 septembre 1994.

53. Jacques Chirac, prenant la parole devant le Bundestag le 27 juin 2000, s'était borné à parler d'un « groupe pionnier » s'appuyant sur les procédures de coopération renforcée.

54. Jacques Delors, *Le Monde*, 19 janvier 2000.

55. Christian Lequesne, « Sur les craintes françaises d'une Europe espace », in *Esprit*, février 2006, p. 33.

56. Günther Hofmann, « Des Rudels Kern », in *Die Zeit*, 25 mai 2004, p. 3.

57. René Passet, « Au-delà du oui et du non », in *Libération*, 15 mars 2005, p. 35.

58. Jacques Delors, *Le Nouvel Observateur*, 28 juin 2007.

59. Cf. Eric Maulin, « Avant-garde et institutions de l'Union européenne », in Henri de Grossouvre (éd.), *Pour une Europe européenne*, op. cit., pp. 47-58.

60. Hajnalka Vincze, « Avant-garde et souveraineté européenne », ibid., p. 32.